

**LUCIANO ANDERSON  
DE SOUZA**

# **CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**2ª EDIÇÃO**

**REVISTA, ATUALIZADA E AMPLIADA**

Prefácio

---

- Conteúdo inédito sobre o "Pacote Anticrime"
- De acordo com a Lei 13.869/2019 – Lei de Abuso de Autoridade

**THOMSON REUTERS**  
**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**

*Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais*  
**JULIANA MAYUMI ONO**

*Gerente de Conteúdo*  
**MILISA CRISTINE ROMERA**

*Editorial:* Aline Marchesi da Silva, Diego Garcia Mendonça, Karolina de Albuquerque Araújo e Marcella Pâmela da Costa Silva

*Gerente de Conteúdo Tax:* Vanessa Miranda de M. Pereira

*Direitos Autorais:* Viviane M. C. Carmezim

*Analista de Conteúdo Editorial:* Quenia Becker

*Assistente de Conteúdo Editorial:* Juliana Menezes Drumond

*Assistente Administrativo:* Tatiana Leite

*Analista de Projetos:* Camilla Dantara Ventura

*Produção Editorial*  
*Coordenação*  
**ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES**

*Especialistas Editoriais:* Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

*Analista de Projetos:* Larissa Gonçalves de Moura

*Analistas de Operações Editoriais:* Caroline Vieira, Damares Regina Felício, Danielle Castro de Moraes, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto e Patrícia Melhado Navarra

*Analistas de Qualidade Editorial:* Carina Xavier, Fernanda Lessa, Rafael Ribeiro e Thais Pereira

*Estagiárias:* Beatriz Fialho, Tainá Luz Carvalho e Victoria Menezes Pereira

*Capa:* Brenno Stolagli Teixeira

*Adaptação da Capa:* Linotec

*Controle de Qualidade da Diagramação:* Carla Lemos

*Equipe de Conteúdo Digital*  
*Coordenação*  
**MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO**

*Analistas:* Ana Paula Cavalcanti, Jonatan Souza, Luciano Guimarães e Maria Cristina Lopes Araújo

*Administrativo e Produção Gráfica*  
*Coordenação*  
**MAURICIO ALVES MONTE**

*Analista de Produção Gráfica:* Aline Ferrarezi Regis

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

---

Souza, Luciano Anderson de  
 Crimes contra a administração pública / Luciano Anderson de Souza. --  
 2. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2019.

Bibliografia.  
 ISBN 978-85-5321-818-9

1. Crime contra a administração pública 2. Crime contra a administração pública – Brasil 3. Direito penal I. Título.

19-29228

CDU-343.35(81)

---

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Brasil : Crimes contra a administração pública : Direito penal 343.35(81)  
 Iolanda Rodrigues Biode – Bibliotecária – CRB-8/10014

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>9</b>
<b>NOTA DO AUTOR À 2ª EDIÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>21</b>
<b>CAPÍTULO 1. TUTELA PENAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NOÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>25</b>
1.1. A criminalização em torno da administração pública .....	25
1.2. Crimes contra a administração pública no Direito Penal europeu continental e brasileiro .....	29
1.2.1. A tradição europeia continental quanto ao tema .....	29
1.2.2. Histórico legislativo brasileiro.....	33
1.3. O atual quadro dos crimes contra a administração pública e a necessidade de seu redesenho .....	39
<b>CAPÍTULO 2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E BEM JURÍDICO PENAL .....</b>	<b>49</b>
2.1. Considerações preliminares.....	49
2.2. Os conceitos do Direito Administrativo em face do Direito Penal....	50
2.2.1. O conceito de administração pública .....	51
2.2.2. O conceito de funcionário público.....	60
2.3. Critérios penais da matéria.....	70
2.3.1. Teoria do bem jurídico penal e crimes contra a administração pública .....	77
2.3.1.1. A noção de crime funcional e a questão dos delitos especiais .....	93
2.3.1.2. A noção de crimes de responsabilidade .....	99
2.3.2. Administração pública e leis penais especiais .....	101
2.3.2.1. Crimes contra licitações.....	102
2.3.2.2. Crimes eleitorais .....	104
2.3.2.3. Crimes de abuso de autoridade.....	106
2.3.2.4. Crimes de tortura.....	111

2.3.2.5. Crimes de terrorismo .....	112
2.3.2.6. Crimes contra a segurança nacional .....	115
2.3.2.7. Crimes militares .....	116
2.3.2.8. Lei nº 7.492/1986 .....	119
2.3.2.9. Lei nº 8.137/1990 .....	120
2.3.2.10. Lei de Loteamentos .....	122

### **CAPÍTULO 3. FUNDAMENTOS DA TUTELA PENAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....**

3.1. Considerações preliminares.....	125
3.2. A ancoragem constitucional da matéria .....	126
3.3. Ilícito penal e ilícito administrativo .....	128
3.3.1. A questão das contravenções penais referentes à administração pública .....	132

### **CAPÍTULO 4. PROBLEMAS ATUAIS DO TÍTULO XI DA PARTE ESPECIAL DO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO.....**

4.1. Considerações preliminares.....	139
4.2. Simbolismo, moralismo e recrudescimento da tutela penal.....	139
4.3. O endurecimento sancionatório e as desproporcionalidades no Título XI da Parte Especial do Código Penal.....	143
4.4. A sobreposição de instâncias e punições e o problema do <i>bis in idem</i> .....	146
4.5. O particular caso da corrupção .....	149
4.5.1. Corrupção: do tipo ao fenômeno .....	155
4.5.1.1. A política criminal da corrupção: quadro internacional e sua influência no Brasil .....	159
4.5.2. A prevenção da corrupção e as respostas dogmáticas .....	162
4.6. Dificuldades pontuais nas demais previsões do Título XI.....	180
4.6.1. As redações legais controvertidas.....	180
4.6.2. As incriminações duvidosas .....	198
4.6.3. As meras infrações de dever .....	204
4.6.4. Os tipos com <i>topoi</i> inadequados.....	208
4.6.4.1. Violência arbitrária, exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado, tráfico de influência e exploração de prestígio.....	208
4.6.4.2. Contrabando e descaminho .....	210
4.6.4.3. Sonegação de contribuição previdenciária.....	214

4.6.4.4.	Inadequações dentre os crimes contra a administração da justiça .....	216
4.6.4.5.	Crimes contra a administração pública estrangeira .....	220
4.6.4.6.	Crimes contra as finanças públicas .....	222
<b>CAPÍTULO 5. FORMAS EXTRAPENAIIS DE PROTEÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>		<b>225</b>
5.1.	Considerações preliminares.....	225
5.2.	Procedimentos e processos administrativos e judiciais .....	226
5.2.1.	A punição administrativo-disciplinar.....	227
5.2.2.	O caso da não confirmação em carreira .....	228
5.2.3.	Improbidade administrativa .....	229
5.2.4.	Lei Anticorrupção e <i>criminal compliance</i> .....	238
5.2.5.	Processos cíveis indenizatórios .....	247
<b>CAPÍTULO 6. CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: LEGITIMIDADE E REMODELAMENTO.....</b>		<b>249</b>
6.1.	Considerações preliminares.....	249
6.2.	Perspectivas da matéria .....	250
6.2.1.	O Projeto de novo Código Penal (PLS nº 236/2012) .....	250
6.2.2.	O “Pacote Anticrime” oriundo do Ministério da Justiça .....	264
6.2.2.1.	Imposição de fixação automática de regime inicial fechado (art. 33 do Código Penal) .....	265
6.2.2.2.	Incremento da punição pelo crime de resistência ....	265
6.2.2.3.	Ampliação de hipóteses de perdimento de produto do crime ou de outros bens .....	266
6.2.2.4.	Criminalização do uso de caixa dois em eleições...	267
6.2.2.5.	Criação de figura equiparada à violação de sigilo funcional.....	268
6.2.2.6.	“Pacote Anticrime” e tutela das funções públicas: iniquidade .....	268
6.3.	A tutela da administração pública: contornos penais.....	268
<b>SÍNTESE CONCLUSIVA.....</b>		<b>273</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>		<b>277</b>